

福祉有償運送サービスによる高齢者・障害者 の自立と社会参加の促進^{注1}

Facilitations of Activities and Participations of the Elderly and Handicapped Persons by Special Transport Service

森 源三郎*

Genzaburou MORI

要旨 介護保険法、障害者自立支援法、発達障害者支援法等が制定され、その制度・政策が国民に広く浸透していった2000年から2009年の10年間に、高齢者・障害者に対する医療・福祉・介護サービスは飛躍的に前進してきた。特に介護保険制度による介護サービスのメニューが多様化し、高齢者・障害者の個別のニーズに対応したオーダーメイドの内容が準備され、利用者の満足度は高まっていった。しかしながら、医療、福祉、介護サービスを受けるための移動アクセスは公共交通機関、営業タクシー等の利便面とコスト面やバリアフリー面での不十分さが苦痛となっていた。欧米では早くから SST (Special Transport Service) やデマンド交通システムなどが試行されてきたが、日本の道路交通法制は『白タク』防止のための規制水準が高く厳格であるがため、高齢者・障害者の道路運送は利用者サイドからは理想的なサービス体系とは言い難い状況であった。日本では古くから旅館の駅前での無料送迎バス・サービスに馴染んでいる日本人の生活様式を医療・福祉・介護サービスの領域で工面してきた知恵が道路交通法第80条2項の特例許可制を引き出しその適用に依存してきた。小泉内閣の構造改革政策により構造改革特別地区(「特区」)として福祉有償運送がピックアップされた。更に道路交通法改正が成立し、第78条第2項が福祉有償運送の法的基盤を付与した。全国各地で25年間にわたり高齢者・障害者が苦悶してきた福祉運送問題は大きな飛躍台を得ることができた。本稿は長野県小県郡の上田市を中心とする周辺の町村の自治体と医療・福祉・介護サービス諸施設との、行政と民間がパートナー・シップ (PPP: Public and Private Partnerships) を形成し、確立していくプロセスをフィールド・ワークした立場から研究し、実践したヒストリーと地域住民がともに自立と社会参加を目指す地域社会の形成への展望を考察したものである。

Keyword 介護保険法、障害者自立支援法、福祉有償運送 福祉有償運送運営協議会、構造改革特別区域(「特区」)、自立、社会参加、

脚注) 1. 本研究は2008年度長野大学地域研究・一般研究助成金の交付を受けて行われた

*長野大学前教授、非常勤講師

1. はじめに

21世紀を迎えた平成12年のわが国の人口動態は高齢化と少子化の同時進行による社会構造と国民生活の構造の大きな変革年であった。

65歳以上の高齢者の人口比率は17.4%に達し、高齢者人口の将来予測は図1に示すごとく、2015（平成27）年ごろには人口比率25%に至り、国民の4人に1人が高齢者となることが予測される。

同時に核家族化は定着し、若者の晩婚化と第3子出産の抑制など少子化傾向の改善の方向性を見失った状況にあった。このような人口動態のもとに日本の伝統的な家族生活の様式と高齢者の居宅介護の家族負担力は低下し耐え難い状況を呈し、老老介護生活や老人独居生活などが出現し、高齢者の介護問題は社会的、政治的な課題として大きくクローズアップされていった。

このように国民の生活構造の変化のなかで「介護の社会化」、すなわち伝統的な家族・親族労働に依存した居宅介護の生活形態を家族以外の人材と労働力による居宅または施設における介護サービスの供給への国民的なニーズが高まり、「介護の社会化」の政策化・制度化の潮流をつくり出しに行った。

「介護の社会化」に関連して岩田文昭（2010）は今日の学校教育に求められている「いのち」の教育への願望の背景として、21世紀初頭の日本人の生と死への生活態度を次のように指摘している。

*死に方の変化（厚生労働省人口動態統計から）

	1951年	2007年
家庭で死亡する割合	82.3%	12.3%
病院死（介護施設を含む）	11.6%	85.3%

*出生場所の変化（厚生労働省人口動態統計から）

	1949年	2007年
自宅で誕生する割合	96.4%	3.4%
病院等で誕生する割合	3.6%	99.8%

このような統計値は少子高齢社会における生と死の場所の変化を示し、国民の生活実態の変貌を示し、家族関係の姿を反映している。福祉心理学の視点から論ずるならば親族・家族間の生と死に関する関係（リレーション）の変容であると言える。

介護保険法が制定されると「介護はプロに」という流行語が飛び交い、家事労働の価値意識と家族関係の変容は社会経済システムのイノベーションを引き出した。国民の福祉ニーズを背景にした介護保険法（2000）の施行は65歳以上の高齢者への介護サービスを公的福祉サービスとして、居宅介護サービス、施設介護サービスの両輪となって地域福祉サービスの需要と供給の急成長をもたらした。それに伴って、移動に困難を伴う高齢者・障害者の施設介護サービス利用のための輸送課題がクローズアップしてきた。

我が国における道路運送に関する法的規制は厳

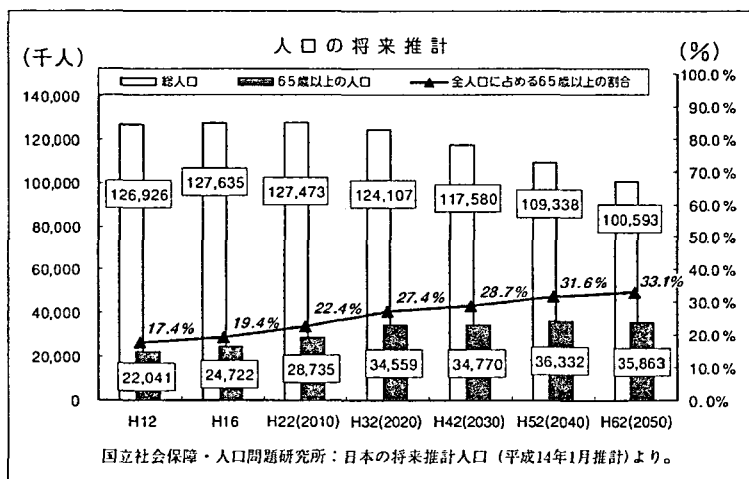


図1 高齢者人口の将来予測

格であり、自動車運転免許、有償運送事業、タクシー事業等の地域規制等は厳重であり、いわゆる『白タク』行為、無資格・無認可の運送事業行為は固く禁じられている。

平成18（2006）年当時、国土交通省自動車交通局旅客課長であった田端 浩（2006）の福祉輸送の普及に関する論述は福祉輸送の歴史的経緯を理解することが出来る。図1に示した如く、高齢化の急速な進展のなかで福祉タクシーの事業者・車両とも増加して来ていたが、平成15（2003）年4月小泉内閣の構造改革政策に基づき「福祉車両によるボランティア有償運送」が「特区」制度の仕組みとして実施された。

本論文の趣旨は筆者、森 源三郎が長野大学社会福祉学部在職中の2005年から2009年の5年間長野県地域福祉課及び長野県上小地方事務所厚生課の委嘱のもとに長野県上小地区福祉有償運送運営協議会会長を務め、道路運送法（旧法）第80条第1項による福祉有償運送の許可について協力した経緯を報告すること。また、2006年3月31日付けで「上田市福祉運送セダン特区」が認可され、上田市福祉有償運送運営協議会会長職委嘱を受け道路運送法（旧法）第80条第1項による自家用セダン車両による福祉有償運送の許可に協力した経緯を報告すること。また、2007年に長野県長和町青木村福祉有償運送運営協議会会長職委嘱を受け、道路運送法（新法）第78条2号による自家用セダン車両による福祉有償運送の認可申請に協力した経緯を報告する。

2005年から2008年の4年間にかけて構造改革特区、セダン車両特区、道路運送法改正と毎年目まぐるしく変遷した福祉有償運送の法的位置づけと運用規制をクリアし、2009年度には長野県上小地区の広域行政計画も一段落し、移動困難を伴う高齢者・障害者が広域の地域社会での自立と市民生活活動への積極的な参加が大きく前進した成果を報告し考察する。

2. 方法と結果

I. 道路運送法（旧法）第80条1項の特例許可の活用から構造改革特別区域（「特区」）実施へ介護保険法の施行によって急拡大した高齢者・障害者の介護サービスの受給に際しての交通手段

の確保への要望は日に日に高まっていった。要介護者、身体障害者など単独では公共交通機関を利用することが困難な移動制約者に対して、door to doorの運送サービスを提供することを政策課題とすることが国土交通省内でも高まっていた（田端 浩、2006）。福祉車両を用いた「福祉タクシー」、タクシー運転者でヘルパー資格取得者による「介護タクシー」などのタクシー事業の法的許可を得た事業体の送迎サービスを道路運送法（旧法）第80条1項の特例を活用して、白ナンバーのままの車両で有償運送行為の特例許可を認めようとする例外規定にすがりつつ、グレイ・ゾーンの取り扱いであった。

道路運送法（旧法）（有償運送の禁止及び賃賃の制限）

80条 自家用自動車は、有償で運送の用に供してはならない。ただし、災害のため緊急を要するとき、又は公共の福祉を確保するためやむを得ない場合であって国土交通大臣の許可を受けたときは、この限りでない。

この80条1項に基づいて自動車交通局長通達240号「福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第80条第1項による認可の取扱いについて」（通称、ガイドラインと呼んでいる）（本稿 Appendix 1 参照）により小泉内閣の構造改革特別区域（「特区」）の仕組みとして、「福祉車両によるボランティア有償運送」を2003（平成15）年4月から「特区」認定した。

2008（平成16）年4月から「福祉車両によるボランティア有償運送」は全国展開となり、同時に「セダン型車両によるボランティア有償運送」の「特区」認定が始まった。この間の全国状況は高橋万由美（2007）が丹念な調査により表1に引用した内容で報告している。

2004（平成16）年度第1次「特区」認定、全国10地域の内に長野県から三水村（現飯綱町）と小海町の2町村が認定を受け福祉有償運送運営協議会が設置された。2005（平成17）年第1次「セダン特区」全国14地域の認定があり、長野県から小海町が認定された。長野県の北信、東信の小さな町村が全国の先頭を切ってその地域の住民ニーズ

第78条 自家用自動車（事業用自動車以外の自動車を用いる。以下同じ。）は、次に掲げる場合を除き、有償で運送の用に供してはならない。

- 一 災害のため緊急を要するとき。
- 二 市町村（特別区を含む。以下この号において同じ。）、特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）第二条第二項に規定する特定非営利活動法人その他国土交通省令で定める者が、次条の規定により一の市町村の区域内の住民の運送その他の国土交通省令で定める旅客の運送（以下「自家用有償旅客運送」という。）を行うとき。
- 三 公共の福祉を確保するためやむを得ない場合において、国土交通大臣の許可を受けて地域又は期間を限定して運送の用に供するとき。

（登録）

第79条 自家用有償旅客運送を行おうとする者は、国土交通大臣の行う登録を受けなければならない。

法律上、福祉有償運送が道路運送法第78条2項にいう自家用有償旅客運送として認知され、法79条により登録を受けることになる。各地の福祉運営協議会は登録のお手伝いをするようになるのである。いずれにしてもボランティア同士の協議会で膨大な申請書類の作成と個人情報、車両情報、事業体の経理情報に満ちた厄介な文書であり、守秘義務と高いモラルの求められる重い任務である。

Ⅱ．道路運送法（旧法）第80条第1項の特例を活用した長野県上小地区福祉運営協議会の設立と福祉有償運送ボランティア団体の活動

著者は2005（平成17）年11月長野県上小地方事務所長からの運営協議会会長職の委嘱を受け、構造改革特別地区（「特区」）政策の急展開に即応して、県社会部コモンズ福祉チーム、上小事務所福祉課担当者と協働して本稿、Appendix 2.「自動車交通局長通達240号福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第80条第1項による認可の取扱いについて」及びAppendix 1.「介護輸送に係わる法的取り扱いについて」に従って長野県

表2 ガイドラインの概要（金井，2006）

許可手続	運輸支局長等は、要件を満たし、かつ、運営協議会の協議を経て地方公共団体から輸送についての具体的な協力依頼を示して許可申請があった場合に条件を付して許可
必要性	地方公共団体が、当該地域内の輸送の現状に照らして、タクシー等の公共交通機関によっては移動制約者に対する十分な輸送サービスができないと認めることが必要
運営協議会	運送の必要性、条件等について判断するために設置。一の市町村が主宰することを基本とするが、必要に応じ、複数市町村の共同主宰又は都道府県の主宰も可。構成員は、地方公共団体（主宰者）、地方運輸局、学識経験者、関係交通機関の代表、利用者の代表、地域住民の代表、NPO等の代表等
運送主体	特定非営利活動法人、社会福祉法人、医療法人、公益法人等の非営利法人
運送の対象	要介護者、要支援者、身体障害者及びその他単独では公共交通機関の利用が困難な者であつてあらかじめ利用会員登録した者
運送の形態	運送の発地又は着地のいずれかが、輸送についての具体的な協力依頼を示し、運営協議会を主宰する地方公共団体内部にあることを要する
使用車両	リフト等の特殊な設備又はリフトアップシート等の乗降を容易にするための装置を設けた福祉車両が使用できる。セダン型等の一般車両については、構造改革特区の認定を受けている場合に限り認める
運転者の要件	普通第二種免許を有することを基本とする。これにより難しい場合は、安全運転・乗降介助等に関する講習の受講等十分な能力及び経験を有すると認められること
損害賠償措置	対人8,000万円以上及び対物200万円以上の任意保険等に加入
運送の対価	タクシーの上限運賃の概ね2分の1を目安として地域特性等を勘案して判断
管理運営体制	運行管理、指揮命令、運転者に対する監督・指導、事故発生時の対応並びに苦情処理に係る体制、安全の確保及び旅客の利便の確保に関する体制を明確に整備

上小地区福祉有償運営協議会の立ち上げに従事した。局長通達240号を「ガイドライン」と呼んでおり金井信高(2006)は表2に引用した項目別整理を行い報告している。

福祉有償運送の新たな仕組みについて田端浩(2006)は国土交通省の見地から図2に引用したモデル図を報告している。

2005(平成17)年12月、第1回長野県上小地区福祉有償運送運営協議会の開催に漕ぎつけることができ、①長野県上小地区福祉有償運送運営協議会設置要領、②長野県上小地区福祉有償運送運営

協議会の指針(ア)申請指針、(イ)受付指針、(ウ)判断指針、(エ)運行指針、(オ)監督指針について承認、決定した。「ガイドライン」と上記指針に沿ってNPO等ボランティア団体に申請勧誘を行った。表3は第2回長野県上小地区福祉有償運送運営協議会では2006年度申請案として承認し、長野運輸局に申請した9団体、合計運送対象者数335名、登録車両総数36台、登録運転者総数88名である(2006.2)。3月から活動が開始された。

Ⅲ. 道路運送法(旧法)第80条第1項の構造改革

特別区域(「セダン特区」)制度による上田市福祉有償運送運営協議会の設立と福祉有償運送ボランティア団体の活動

2006(平成18)年3月31日付け第10回認定で「上田市福祉輸送セダン特区」が認可された。これに伴い同年10月までに道路運送法(旧法)第80条第1項による認可を取得できるよう急遽、上田市福祉有償運送運営協議会の設立準備に取り掛かり、2006年5月に第1回上田市福祉有償運送運営協議会を開催し、「ガイドライン」に沿って①運営協議会設置要綱、②協議会の指針等を定め、セダン型車両に限定して審査を行うこととして、市内のNPO等ボランティア団体に呼び掛け申請に応じてもらうよう誘いかけた。上田市公式Web-siteで上田市福祉有償運送運営協議会からの手続

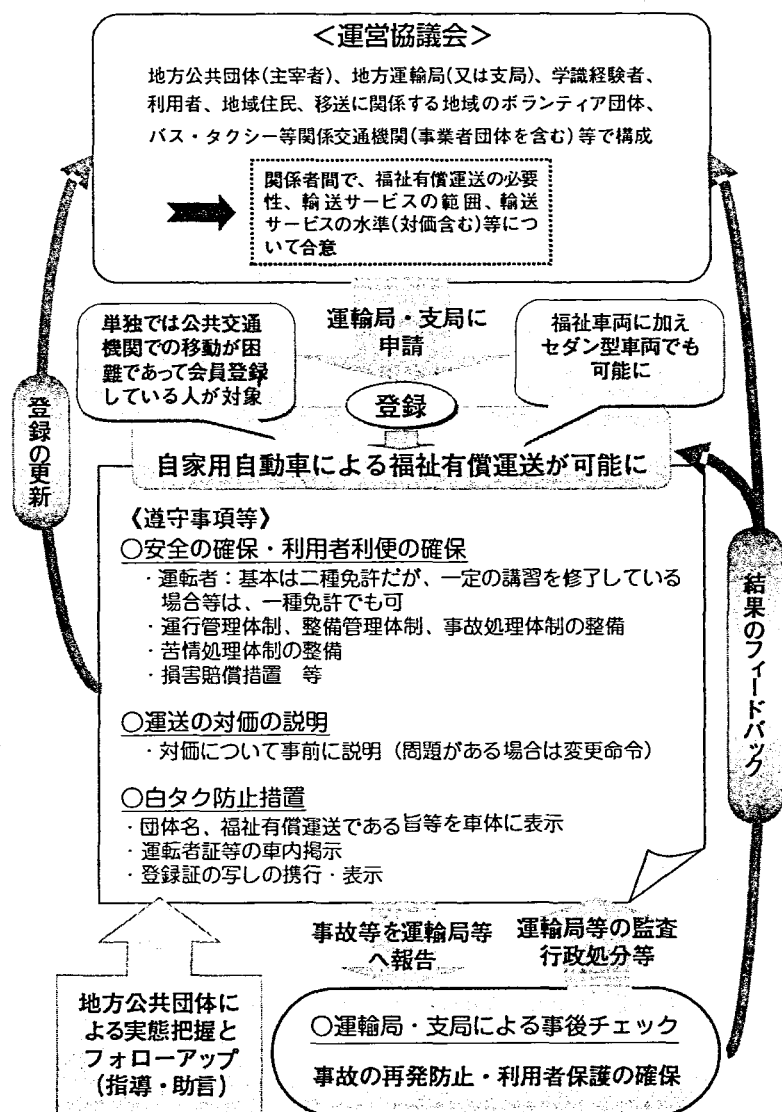


図2 福祉有償運送の新たな仕組み(田端, 2006)

表3 推薦した法人における道路運送法第80条許可の取得状況等について

番号	法人名	推薦日	許可日	事業開始	運送主体	登録乗車人数	車両数
1	(社)丸子町社会福祉協議会	18.3.16	18.3.31	18.5.24	社会福祉法人	19	7
2	(N)わっこ自立福祉会	18.3.16	18.3.31	18.4.1	NPO法人	78	4
3	(社)真田町社会福祉協議会	18.3.16	18.3.31	18.4.1	社会福祉法人	14	4
4	(N)シャイン	18.3.16	18.3.31	18.4.1	NPO法人	75	4
5	(N)エーネットながの	18.3.16	18.4.17	18.5.1	NPO法人	30	5
6	(社)上田市社会福祉協議会	18.3.16	18.3.31	18.6.1	社会福祉法人	11	3
7	(社)かりがね福祉会	18.3.16	18.4.12	18.4.12	社会福祉法人	53	3
8	(社)依田運福社会	18.3.23	18.4.10	18.4.10	社会福祉法人	50	5
9	(社)桜の木福祉会	18.3.16	18.3.31	18.4.1	社会福祉法人	4	1

き様式書面を公開した。

先に記述した長野県上小福祉有償運送運営協議会で審査、認可済みの福祉車両による福祉有償運送事業の認可9団体は2008（平成20）年4月から上田市福祉有償運送運営協議会に移行することとした。

9月の第2回上田市福祉有償運送運営協議会にはセダン車両特区として新規の3事業体が申請され、5団体が福祉車両に追加して、セダン車両の増車申請を出された。この8団体で上田市の福祉有償運送はカバー出来る見通しが立った（表4）。

2006（平成18）年10月からの道路運送法（新法）に移行し、上田市の広域合併が終了し、旧丸子町、旧真田町、旧武石村との福祉課、介護保険課の業務統合・整理も完了し、高齢者・障害者の居宅介護サービス、デイケアサービス（施設サービス）医療機関などへのアクセスやdoor to doorサービスは格段に向上したと言える。

Ⅳ. 道路運送法（新法）第78条第2号に依拠した長野県小県郡長和町・青木村福祉有償運送運営協議会の設立と福祉有償運送ボランティア団体の活動

長野県小県郡下で広域市町村合併に参加しなかった旧長門町、旧和田村が隣接合併し長和町になり、旧青木村はそのまま上小地区では唯一の

村、青木村として存続したが、上小地区で地理的には互いに山地で分離されている地政関係にあるが福祉有償運送事業で長野運輸局への認可申請のために福祉有償運送運営協議会の協議を経なければならぬので長野県小県郡長和町・青木村福祉有償運送運営協議会の設立に取り組み、2007（平成19）年5月、第1回運営協議会を上小地方事務所で開催した。長和町はセダン特区の認可を受けていたが、みなし許可としてボランティア福祉有償運送を継続し、改正審議国会との関係で、青木村との協議を続けながら運営協議会の設置を保留し、道路交通法（改正法）の施行（平成18年10月）を待って上小地方事務所の指導のもとに長和町青木村の調整を図り第1回運営協議会の開催となった。

道路交通法（新法）第78条第2項による登録制に基づく長和町・青木村福祉有償運送運営協議会である。旧法第80条許可（例外許可）制から法律条項に基づいた登録制に移行したボランティア福祉有償運送の歴史的な到達点である。

長和町・青木村福祉有償運送運営協議会で許可申請を審議、決定した団体は表5に示す通りである。表5に示した上田市のセダン特区の許可申請した団体とはほぼ同一である。行政区にまたがってそれぞれの登録団体が活躍している。表5-2に活動実績を掲示した。地域を完全に支えている実態が理解できる。

78条福祉有償運送の特色は①登録制度と②事後チェック更新制の導入である。地区の福祉有償運送運営協議会が登録申請の地方分権的機能をもつこと、同時に3年間の登録有効期限が終了した時点で事後チェックを実施し、事故、不正、クレームが多いケースには登録の更新を行わないという登録更新申請拒否権を付与したことである。ささやかではあるが地方分権の1つの形であろうそれぞれの地域の福祉有償運送の安全性、利便性公益性を担保しようとしているのである。

以上、長野県上小地区上田市、長和町、青木村の3市町村で2008（平成20）年から改正道路交通法第78条第2項に基づき、ならびに第79条の3に基づいて長野運輸局長から自家用有償旅客運送登録証を授与し、活動しているNPO等のボランティア団体の一覧を記載する。

表4 上田市福祉有償運送運営協議会 80条セダン特区許可 NPO

運 送 主 体	運 送 の 対 象	使用車両	運 送 の 対 価
上田市社会福祉協議会	【合併前の上田市】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	3両 福祉車両 3 運転手—6名	上田市内（片道） 500円 上田市外 500円+市外の区域 の走行1km毎に 25円
NPO法人 シャイン	【上田市（合併前の上田市・丸子町・真田町・武石村）、長和町、青木村】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	4両 福祉車両 4 運転手—4名	2kmまで 200円 以降 1km 100円
NPO法人 わっこ自立福祉会	【上田市（合併前の上田市・丸子町）、青木村、長和町】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	4両 福祉車両 4 運転手—24名	2kmまで 400円 以降 1km 120円
NPO法人 ヒューマンネットながの	【上田市（合併前の上田市・丸子町）、青木村】 1. 内部障害（人工血液透析のみ）により独立した歩行が困難な者 2. 医療法人丸山会が運営する丸子中央総合病院透析センター及び上田透析クリニックにおいて人工血液透析を受けている者 3. 青木村においては独居老人等、村長が認める者	5両 福祉車両 5 運転手—9名	1回につき500円 （片道・往復問わず）
社会福祉法人 かりがね福祉会	【上田市（合併前の上田市・丸子町・真田町・武石村）、長和町、青木村】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	3両 福祉車両 3 運転手—11名	2kmまで 200円 以降 1km 100円
社会福祉法人 別所清明会	【上田市（合併後の上田市）】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	両 福祉車両 運転手—4名	2kmまで 200円 以降 1km 100円
社会福祉法人 上田明照会	【上田市（合併後の上田市）】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	両 福祉車両 運転手—1名	2kmまで 200円 以降 1km 100円
社会福祉法人 上田市身体障害者福祉協会	【上田市（合併後の上田市）】 1. 介護保険法にいう「要介護者」、「要支援者」 2. 身体障害者福祉法に基づき身体障害者手帳の交付を受けている者 3. 肢体不自由若しくは内部障害又は精神障害若しくは知的障害により独立した歩行が困難であって、上記に該当しない者	両 福祉車両 運転手—9名	1kmまで 300円 3kmまで 500円 迎車 100円

上田市社会福祉協議会、NPO法人 シャイン、NPO法人 わっこ自立福祉会、NPO法人 ヒューマンネットながの、社会福祉法人 かりがね福祉会、社会福祉法人 上田市身体障害者福祉協会、NPO法人 ライフサポートサービス、社会福祉法人 縦の木福祉会、社会福祉法人 依田窪福祉会の9団体である。

3. 考察

2005（平成17）年から検討が始まった福祉有償運送の法制化課題は4年間の激動の行政改革期を通過して法制的決着を得た。介護保険制度の発足

に誘引されて派生した課題が国民の税負担問題に及び、構造改革特別地域（「特区」）政策、市町村合併政策等々と絡みながら、国家財政問題を解決しようとする試行であった。

増税を伴わない「小さな政府」構想と年々増大化していく医療、福祉、介護セクターの予算、経費との格闘である。規制緩和策、ボランティア・エネルギーの開発策などの行政技法を駆使しながらの、NPO等のボランティア団体による福祉有償運送の展開を迎えたのである。

次に求められてくる直近の課題は地方分権政策に自治体の政策法務の能力がどれだけ力を発揮で

表5-1 長和町青木村78登録団体

平成21年度福祉有償運送事業所事業内容 (21年4月21日現在)

登録番号	運送主体	運送の対象	使用車両及び運転手	運送の対価	会員の状況	20年度苦情状況(件)
北長福第65号	NPO法人 シャイン 上田市大手2丁目6番28号 代表者 中 登録許可日: H20.3.28 登録期限日: H23.3.31	【長和町、青木村】 イ 身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者 ロ 介護保険法第19条第1項に規定する要介護認定を受けている者 ハ 介護保険法第19条第2項に規定する要支援認定を受けている者 ニ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者	・登録車輛…10両 内訳 福祉車両 3 セダン型車両 7 ・運転手…5名	2kmまで200円 以降1km100円	長和 1 青木 1 21.4.1現在	0
北長福第19号	NPO法人 わっこ自立福祉会 上田市保野830-1 代表者 加 登録許可日: H20.2.25 登録期限日: H23.2.26	【長和町、青木村】 イ 身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者 ロ 介護保険法第19条第1項に規定する要介護認定を受けている者 ハ 介護保険法第19条第3項に規定する要支援認定を受けている者 ニ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者	・登録車輛…9 内訳 福祉車両 6 セダン型車両 3 ・運転手…25名	2kmまで400円 以降1km120円	長和 1 青木 1 21.4.1現在	0
北長福第43号	社会福祉法人 桜の木福祉会 本部 兵庫県神戸市西区神出町南字 美濃谷619番地の19 代表者 杉 事業所 小県郡長和町大門3527-4 登録許可日: H20.3.19 登録期限日: H23.3.31	【長和町、青木村】 イ 身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者 ニ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者	・登録車輛…2 内訳 福祉車両 1 セダン型車両 1 ・運転手…18名	2kmまで200円 以降1km100円	長和 2 21.4.1現在	0
北長福第42号	社会福祉法人 依田窪福祉会 上田市武石776番地1 代表者 羽 登録許可日: H20.3.19 登録期限日: H23.3.31	【長和町、青木村】 イ 身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者 ロ 介護保険法第19条第1項に規定する要介護認定を受けている者 ハ 介護保険法第19条第5項に規定する要支援認定を受けている者 ニ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者	・登録車輛…5 内訳 福祉車両 5 セダン型車両 0 ・運転手…7名	①2kmまで200円 ②走行1kmにつき100円加算 ①②の合算	長和 36 21.4.1現在	0
北長福第52号	NPO法人 ヒューマンネットながの 長野市鶴賀七瀬中町211-15 代表者 工 事務所 上田市材木町2-9-4 クレアールビル 1階 登録許可日: H20.3.21 登録期限日: H23.3.31	【長和町、青木村】 イ 身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者 ロ 介護保険法第19条第1項に規定する要介護認定を受けている者 ハ 介護保険法第19条第6項に規定する要支援認定を受けている者 ニ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者	・登録車輛…16 内訳 福祉車両 6 セダン型車両 10 ・運転手…19名	1回につき500円 (片道・往復問わず)	長和 2 青木 7 21.4.1現在	0
北長福第72号	社会福祉法人 かりがね福祉会 上田市真田町長6430番地1 代表者 宮 登録許可日: H20.3.28 登録期限日: H23.4.11	【長和町、青木村】 ニ その他肢体不自由、内部障害、知的障害、精神障害その他の障害を有する者	・登録車輛…6 内訳 福祉車両 3 セダン型車両 3 ・運転手…7名	2kmまで200円 以降1km100円	長和 1 青木 1 21.4.1現在	0

表5-2 20・21年度 福祉有償運送実績報告

事業署名:(社)依田窪福祉会 (高齢者施設)

	法人全体合計			
	年度当初会員数(人)	利用実人数(人)	利用延べ人数(人)	備考
20年度	47	56	977	
21年度	36	44	967	

※事業所別

	デイサービス和田			
	年度当初会員数(人)	利用実人数(人)	利用延べ人数(人)	備考
20年度	22	22	161	
21年度	19	20	127	

	デイサービス長門			
	年度当初会員数(人)	利用実人数(人)	利用延べ人数(人)	備考
20年度	25	34	816	
21年度	17	24	840	

事業署名:(社)桜ノ木福祉会 (障がい者施設)

	法人全体合計			
	年度当初会員数(人)	利用実人数(人)	利用延べ人数(人)	備考
20年度	2	1	99	
21年度	2	1	97	

きるかである。その試金石として認可制福祉有償運送の問題があると言えよう。

今回われわれが体験した1つの事例を紹介して考察したい。上小地区と上田市の福祉有償運送運営委員会に身体障害者福祉協会、知的障害者育成会、精神障害者家族会からそれぞれ委員が常時参加して頂けた。上田市身体障害者福祉協会は積極的に社会福祉法人として福祉有償運送事業体になる取り組みをして戴けた。2年目ごろから協会費の何割かを福祉有償運送の予算に計上し、この予算額をベースにして、福祉協会加入者、家族(添乗者)の大半が利用者登録し、自分たちの協会のセダン車両を大いに利用して、医療、介護、リクレーション活動、文化活動に利用拡大し、需要発掘、収益向上、利用料をガイドライン以下に、運転者、車両提供のボランティア化を

回り、有償ボランティアの原則を守り、収支でボランティア人件費、燃費の赤字の場合、協会費予算から補填する方式を福祉協会総会で決議、実行、会計報告され、利用者の自立と社会参加の実現の推進を図られている。言うならば協会、福祉有償運送事業、協会員が「結い」の関係、「講」の関係、「頼母子講」的關係を形成された。

「ご近所の底力」を超えた力であると評価できる。心理学、臨床集団心理学、人間関係学での概念「リレーション (Relation)」の形成である。互いに自己開示され、相手の障害を理解し合い、生活観を共有され、生きる力、生きる喜びの共感とふれあいのツールと場を福祉有償運送事業に求め、Identity と連帯が広がっていった姿を拝見した。福祉問題に係わることの喜びを学びました。

2005 (平成17) 年、夏、国土交通省の「NPO 等によるボランティア有償運送検討委員会」の座長に委嘱を受けられた山内弘隆教授は研究者の立場から規制緩和を念じて、タクシーの規制緩和、福祉輸送の新しいサービスの仕組みを期待された。道路交通法第80条許可制度が実現し、ボランティア団体による福祉有償運送のマーケットは膨張してきた。

山内弘隆 (2006) は福祉有償運送のユニバーサルサービス [みんなが使えるサービス] に到達するまでに2つの要件の検討と合意が必要であると記述している。一つは [いつでも、どこでも、誰でも使える] という Availability の確保と、もう一つ適切な対価、不適當でない、みんなが乗れるくらいの料金設定という Affordability の問題がこれからの課題であると論じている。まさに筆者の体験した上田身体障害者福祉協会の事例に該当するであろうと考える。

「いつでも、どこへでも、迎えに行ってくれ」
「料金はタクシー料金の半分以上に、ガソリン代程度に」などとボランティア団体代表、タクシー業界代表と座長の三つ巴の討論を繰り返してきた改正法78条、79条が施行されている今日、感無量である。

4. 結語

峠の向こうに door to door の送迎を待っている人々が沢山いらっしゃる。福祉有償運送によっ

て、日常的な外出への需要と地域ボランティア団体の「非市場的供給」が里山にこだまし、まほろばの上田塩田の郷を永久に創り上げるであろう。「福祉の方法は実践」である。

引用文献

1. 岩田文昭 (2010) いのちの教育を考える—肯定と否定のダイナミズム— 石川県西田幾太郎哲学館 <生命について考える>特別企画講演 (2010.11.14.)
2. 田端浩 (2006) 福祉有償運送の新たな仕組みとタクシー事業 武本英之、山内弘隆監修「福祉有償運送制度とタクシー事業—潜在需要とビジネス展開」所収 <地域科学>まちづくり資料シリーズ31. 巻5. 3~18. 地域科学研究会
3. 高橋万由美 (2007) 福祉有償運送運営協議会における公私パートナーシップ 宮城孝編著「地域福祉と民間非営利セクター」所収 第8章 176~202. 中央法規
4. 金井信高 (2006) すべての人々の移動自由をめざして (福祉有償運送について) 自治体学研究 92. 85~90. 神奈川県自治総合研究センター・研究部
5. 森源三郎、神尾祐治 (2009) 構造改革特区・福祉有償運送による障害者 (児) の自立と社会参加の促進に関する研究 「長野大学地域研究・一般研究助成金による報告書」所収 長野大学紀要 第31巻第2号 (通巻第118号) p146.
6. 森源三郎 (2010) 障害程度区分認定制度と特別支援学校高等部生徒の進路指導の課題 日本特殊教育学会第48回大会発表論文集 P2~41. p372.
7. 森源三郎 (2010) 障害程度区分認定制度と特別支援学校高等部生徒の進路指導の方法と課題 長野大学紀要 第31巻第1号 (通巻第120号) 15~28.
8. 森源三郎 (2011) 障害者自立支援法障害程度区分認定における知的障害者の Aging 効果の評価 金沢学院大学紀要 文学・美術・社会学編 第9号 89~100.
9. 内山弘隆 (2006) ボランティア福祉有償運送の普及に向けた新しい仕組み 武本英之、山内弘隆監修「福祉有償運送制度とタクシー事業—潜在需要とビジネス展開」所収 <地域科学>まちづくり資料シリーズ31. 巻5. 171~176. 地域科学研究会

参考文献・資料の Web 検索ガイド（筆者推薦）

1. 自家用有償運送について 国土交通省自動車交通局広報ページ www.mlit.go.jp
2. 福祉有償運送ガイドブック 平成20年3月 国土交通省自動車交通局旅客課 国土交通省ホームページ検索 70ページ程度
3. 長野県の福祉有償運送に関する取り組み 長野県地域福祉課 Website 信州、長野県公式ホームページ検索 7ページ程度
4. 自家用有償旅客運送に関する実態調査結果の概要について 長野県地域福祉課 長野県公式ホームページ検索 4ページ程度
5. 上田市構造改革特別区域計画（構造改革特別区域（「セダン特区」）への申請書、80条許可の計画書）上田市ホームページ検索 13ページ程度
6. 長野県白馬村保健福祉課 2. 移送サービスの利用状況 3. 福祉移送サービスの現状（福祉有償運送の変遷等はベスト Web 推薦） 30ページ程度 Google 検索

Appendix 1 介護輸送の法的取り扱いの方針 厚労省、国交省の方針（2010年現在失効）

介護輸送に係る法的取扱いについて

平成16年3月
厚生労働省老健局国民健康
国土交通省自動車交通局旅客課

1. 経緯

経緯については、平成15年9月に閣議報告された「全国規模の規制改革要望への対応方針」において、平成15年度中を目途に一定の方向性を見出すこととされている。今般、厚生労働省と国土交通省の間において、「一定の方向性」についておおむね共通の理解が得られたため、「中間整理案」としてホームページ等において公表し、共同でパブリックコメントに付し意見を募集したところであり、寄せられた意見を踏まえ、介護輸送に係る取扱いの方針を次のとおり定めたのでお知らせいたします。

2. 取扱いの方針の概要

(1) 訪問介護

- ① 訪問介護事業者等が行う要介護者等の輸送については、道路運送法の事業許可（一般又は特定）によることを原則とする。
- ② NPO等の非営利法人は、一定の手続、条件の下で、自家用自動車の有償運送許可によることができる。
- ③ 訪問介護員等が自己の車両で要介護者等を有償で運送する場合についても、自家用自動車の有償運送許可によることができる。
- ④ 一定の準備期間の後、訪問介護サービス等に連続して移送を行う場合は、道路運送法上の許可を求めるとし、無許可で輸送を行う事業者については、介護報酬の対象としないものとする。

(2) 施設介護

- 施設介護事業者が行う要介護者等の送迎輸送については、自家輸送であることを明確化するとともに、輸送安全の向上の観点から、運行管理体制の確保、送迎輸送の外郭委託化等を促進する。

(3) 重点指導期間

- 上記の実施に当たっては、一定の重点指導期間を設け、業務適正化、許可取得等に向けた重点指導、啓発を図る。

(4) その他

- 障害者（児）福祉サービスに係るSTSについても、上記の方針に沿って具体的な取扱いを行うものとする。

福祉有償運送又は過疎地有償運送の実施管理のため当該地方公共団体を含む関係者による運営協議会を設け、判明した問題点等について速やかに報告する体制を整えた場合において、NPO等から道路運送法第80条第1項の規定に基づく申請があったときは、運輸支局長（兵庫県においては神戸運輸監理部長、沖縄県においては陸運事務所長。以下同じ。）は、運営協議の場における協議を経て、2. 以下に掲げる要件を満たしている場合には、速やかに当該条件を付して許可をするものとする。許可に当たっては原則として2年間の期限を付するものとする。

- また、許可後において、自家用自動車有償運送許可申請書に記載された事項及び3. (4) ③に掲げる事項に変更が生じた場合には、地方公共団体の長及び運輸支局長に遅滞なく報告するものとする。

2. 必要性

- 地方公共団体が、当該地域内の輸送の現状に照らしてタクシー等の公共交通機関によっては移動制約者又は住民等に係る十分な輸送サービスが確保できないと認めることを要するものとする。

この場合において、地方公共団体の区域における交通の状況や運営協議の場における意見のほか、福祉有償運送にあっては要介護者、身体障害者その他の移動制約者の状況等を、また過疎地有償運送にあっては、交通機関空白の状況、住民による輸送ニーズ等をそれぞれ踏まえ、合理的な理由を示して判断が行われることが必要である。その際、検討に当たり具体的に検討すべき点を例示するとおおむね以下のとおりである。

①福祉有償運送

- ・当該地方公共団体の区域において輸送の対象となる移動制約者の数
- ・当該地方公共団体の区域におけるタクシーによる輸送の状況
- ・当該地方公共団体の区域におけるボランティア輸送の状況 等

②過疎地有償運送

- ・当該地方公共団体の区域において輸送の対象となる住民の数
- ・当該地方公共団体の区域における公共交通機関による輸送の状況
- ・当該地方公共団体の区域におけるボランティア輸送の状況 等

3. 運営協議会

(1) 目的

運営協議会は、福祉有償運送又は過疎地有償運送の必要性並びにこれらを行う場合における安全の確保及び旅客の利便の確保に係る方策等を協議するため、設置するものとする。

(2) 主宰者

運営協議会は、原則として地方公共団体が主宰するものとする。この場合において、一の市区町村が主宰することを基本とするが、必要に応じて、交通網、経済圏等を勘案

Appendix 2 道路運送法80条による特例許可 第240号通知（2010年現在失効）

国自旅第240号
平成16年3月16日

各地方運輸局長 殿
沖縄総合事務局局長 殿

自動車交通局長

福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第80条第1項による許可の取扱いについて

NPO等によるボランティア輸送としての有償運送（以下「福祉有償運送」という。）及び交通機関空白の過疎地における有償運送（以下「過疎地有償運送」という。）の可能性については、平成15年4月1日から構造改革特別区域法（平成14年法律第189号）による構造改革特別区域における措置として実施してきたところであるが、今般、「規制改革集中受付月間」において提出された全国規模の規制改革要望への対応方針について（平成15年9月19日閣議報告）及び「構造改革特区の第4次提案に対する政府の対応方針」（平成16年2月20日構造改革特別区域推進本部決定）において、必要に応じて構造改革特別区域での特例措置の内容を見直しした上で、全国的に実施するとともに、新たに、構造改革特別区域における措置として、福祉有償運送についてセダン型等の一般の車両の使用を認めることとされたところである。

このため、福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法（昭和26年法律第183号）第80条第1項による許可の取扱いについて下記のとおり定めることとするので、各地方運輸局（沖縄県においては沖縄総合事務局。以下同じ。）においては、その趣旨を十分理解の上、速やかなるよう取り扱われること。

なお、本件については、社団法人全国乗用自動車連合会会長及び財団法人全国福祉輸送サービス協会会長あて別添1のとおり通知するとともに、各都道府県交通担当部長あてに別添2のとおり参考までに通知していること、了解されたこと。

記

1. 許可手続

地方公共団体が、当該地域内の輸送の現状に照らしてタクシー等の公共交通機関によっては移動制約者又は住民等に係る十分な輸送サービスが確保できないと認めるとともに、特定非営利活動法人（特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）第10条第1項の規定による設立の認証を受けたもの。以下「NPO」という。）等による、

- 1 -

して複数の市区町村が共同で主宰し、又は都道府県が主宰することができるものとする。

また、地域における先進的な取組みを行う場合その他必要と認められる場合には、地方運輸局又は運輸支局（兵庫県においては神戸運輸監理部、沖縄県においては陸運事務所。以下同じ。）が地方公共団体と共同で主宰することができるものとする。

(3) 構成員

運営協議会の構成員は、当該地方公共団体の長又はその指名する職員を含む関係者であることを基本として主宰者が定めるものとする。

なお、標準的なものとして想定される関係者を例示すると、おおむね以下のとおりである。

- ・関係する地方公共団体の長又はその指名する職員
 - ・地方運輸局長若しくは運輸支局長又はその指名する職員
 - ・公共交通に関する学識経験者
 - ・想定される有償運送の利用者の代表
 - ・関係する地域の住民の代表
 - ・関係する地域のボランティア団体
 - ・バス、タクシー等関係交通機関及び運搬者の代表 等
- また、運送主体となるNPO等については、必要に応じて適宜説明を求めることができるものとする。

(4) 運営方法等

地方公共団体は、運営協議会の開催に先立って、以下の資料を作成するとともに、十分な時間的余裕をもってあらかじめ参加者に送付するものとする。あわせて、更新の申請に先立って行われる場合には、輸送活動における利用者からの苦情、事故等の状況について運営協議の場に報告するものとする。

- ① 当該地方公共団体の区域における交通の状況及び福祉有償運送にあっては要介護認定を受けている者、身体障害者その他の移動制約者の状況、過疎地有償運送にあっては交通機関空白の状況及び住民の輸送ニーズの状況
- ② 許可を受けようとするNPO等が作成した自家用自動車有償運送許可申請書の案及び地方公共団体の長からの具体的な協力を依頼する書面
- ③ 許可を受けようとするNPO等が行おうとする自家用自動車有償運送に関し次に掲げる事項について具体的に記した資料
 - ・使用する車両の自動車登録番号及び運転者並びに福祉有償運送にあっては移動制約者に対応した設備又は設置の種別
 - ・普通第2種免許によりがたい場合における十分な能力及び経験に係る事項
 - ・損害賠償措置
 - ・会員数及び運送の対価の額
 - ・運行管理体制及び指揮命令系統
 - ・事故防止についての教育及び指導体制

- 3 -

Appendix 3 介護輸送の法的取り扱いの方針 国交省、厚労省に方針（2010年現在有効）

介護輸送に係る法的取り扱いについて

平成18年9月
国土交通省自動車交通局長 旅客課
厚生労働省老健局長 旅用課
厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課

介護輸送に係る法的取り扱いについては、平成16年3月に整理し、運用してきたところであるが、今般、道路運送法等の一部を改正する法律（平成18年法律第40号。以下「改正法」という。）が本年10月1日から施行されることに伴い、新たに以下の通り整理することとした。

1. 訪問介護について

- ① 訪問介護事業者等が行う要介護者等の輸送については、道路運送法（昭和26年法律第183号）第4条又は第43条の事業許可（一般又は特定）によることを原則とする。
- ② NPO法人その他道路運送法施行規則（昭和26年運輸省令第5号）第48条に定める法人等は、一定の手続き、条件の下で、道路運送法第79条に基づく登録を受けることができる。
- ③ 訪問介護員等が自己の車両で要介護者等を有償で運送する場合については、一定の手続き、条件の下で、道路運送法第78条第3号に基づく許可を受けることができる。
- ④ 訪問介護サービス等に連続して移送を行う場合は、道路運送法上の許可又は登録を求めることとし、これらを受けずに運送を行う訪問介護事業所については、介護報酬の対象としないものとする。

なお、障害者（児）福祉サービスに係る家用自動車を使用した有償旅客運送についても、上記①～④の方針に沿って具体的な取扱いを行うものとする。

2. 施設介護について

施設介護事業者（デイサービス、ショートステイの事業者を含む。）が行う要介護者等の送迎輸送については、家用輸送であることを明確化するとともに、輸送の安全の確保・向上の観点から、運行管理体制の確保、道路運送法の許可を受けた旅客自動車運送事業者への送迎輸送の外部委託等を促進する。

また、障害者自立支援法の改正により、デイサービス事業の廃止や短期入所事業の送迎加算が廃止されたことに伴う障害福祉サービス事業者等に係る送迎輸送の取扱いについては、引き続き検討することとする。この場合において、当該送迎輸送に対して市町村が従来の送迎加算の範囲内の額（利用者負担分を含む。）を給付する

場合には、当分の間、「自家輸送」として取り扱うこととし、家用輸送であることを明確化するとともに、輸送の安全の確保・向上の観点から、運行管理体制の確保、道路運送法の許可を受けた旅客自動車運送事業者への送迎輸送の外部委託等を促進する。

3. 周知期間について

福祉有償運送に係る改正法による改正後の道路運送法（以下「新法」という。）の円滑な運用を確保するための体制整備や、新法第79条の登録制度の仕組み等について各地方公共団体、事業者等の関係者への周知徹底を図るため、国土交通省と厚生労働省は、改正法施行後1年間の周知期間を設け、当該登録制度の運用のための体制整備や広報等を協力して積極的に行うものとする。

当該周知期間においては、各地方公共団体、関係事業者に対する説明会の開催や当該登録制度に関するガイドブック等の地方公共団体の担当者への配布などを通じて、計画的かつ効果的に当該登録制度の理解の深化を促進することとする。

なお、当該周知期間内においては、新法第79条の登録の対象となるNPO等については、登録取得に向けた環境整備及び指導等を実施することとし、その上でやむを得ない理由により登録を受けることができないものについては、これに係る行政処分及び刑事告発は行わないものとする。上記1.④の取扱いについては、当該NPO等に適用しないものとする。

2

1

Appendix 4 福祉有償運送の発地、着地の特例許可
国交省課長通知（2010年現在有効）

各地方運輸局自動車交通部長 殿
沖縄総合事務局運輸部長 殿

自動車交通局旅客課長

福祉有償運送における運送の区域の特例的な取り扱いについて

福祉有償運送の運送の区域については、道路運送法施行規則（昭和26年運輸省令第5号）第51条の4第2項の規定により、旅客の発地及び着地のいずれもがその運送の区域外に存する旅客の運送をしてはならないとされているが、今般、「道州制特別区域基本方針」（平成21年3月27日一部変更について閣議決定）別表3（別添1参照）において、福祉有償運送に係る運送の区域に関して、「道路運送法施行規則（昭和26年運輸省令第5号）第51条の4第2項に規定する運送の区域に關し、予め設定された運送の区域と関連が認められる一定の場合については、運送を可能とするため、適達の所要の改正等を平成21年度中のできるだけ早期に行う。」こととされたところである。

については、今後、福祉有償運送における運送の区域の特例的な取り扱いについて、下記のとおり取り扱うこととするので、その趣旨を十分理解の上、遺漏のないよう取り扱われたい。

なお、本件については、別添2のとおり、社団法人全国乗用自動車連合会会長及び財団法人全国福祉輸送サービス協会会長あて通知したので申し添える。

記

1. 特例として認められる運送

当該運送の形態、それまでの当該旅客に対する運送の実態、当該旅客の居住地の状況など、個別具体的な事例を踏まえて総合的に判断し、予め定められた運送の区域に旅客の運送の帰属性が認められるものは、運送の区域の特例としてこれを認めることとする。例えば、別紙で掲げた事例は、予め定められた運送の区域に旅客の運送の帰属性が認められるものと考えられる。

なお、旅客の運送の帰属性の判断において疑義が生じた場合は、事前に本省に照会することとされたい。

2. その他

本取扱いとは、福祉有償運送における運送の実態を踏まえ、運送の区域の特例的な取り扱いを定めたものであって、本来の運送の区域の考え方を改めたものではないため、運送者等に誤解を生じ、不適切な運送が行われることのないよう、広く運送者からの相談に応じる等、適切に対処されたい。